New Nouveau
Brunswick

Social Welfare Appeals Board

Annual Report

Rapport annuel

1990-1991

CNB 91058

New Nouveau Brunswick

92-03080/

SOCIAL WELFARE APPEALS BOARD
P.O. BOX 6236
SAINT JOHN, N.B.
E2L 4R7

TELEPHONE: (506) 658-2494
FAX: (506) 658-3087

COMMISSION D'APPEL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL
C.P. 6236
SAINT JOHN, N.-B.
E2L 4R7

TÉLÉPHONE: (506) 658-2494
FAX: (506) 658-3087

24 January 1992

Honourable Ann Breault
Minister of Income Assistance
Province of New Brunswick

Dear Madame:

I have the honour of respectfully submitting the Annual Report of the Social Welfare Appeals Board for the fiscal year of April 1, 1990 to March 31, 1991.

Yours,

M. Patricia Donihee
Chairperson
Social Welfare Appeals Board

C.C. : Members of the Legislature
Members of the Board

PREFACE

The Social Welfare Appeals Board continued to fulfill its mandate by hearing appeals within the jurisdiction of the Board during the fiscal year ending March 31, 1991.

During this period the Board operated with M. Patricia Donihee as chairperson.

There is ample evidence that the hearing of appeals, is a process, that is becoming increasingly more complex. Board members are required to demonstrate a high level of knowledge and understanding of the relevant legislation, while maintaining the principle of natural justice. They must be prepared to make objective decisions, within the act and Regulations based on findings of fact, established as a result of the hearings.

This Annual Report, presented to the Minister of Income Assistance, provides a description of the Board, its development and procedures, a summary of the subject of appeals and an overview of the quantitative features of the service provided to New Brunswick residents by the Social Welfare Appeals Board during the 1990-1991 year.

TABLE OF CONTENTS

1. Transmittal letter

2. Preface

3. Table of contents ..... page 1

4. Introduction and background of the Board..... 1
   Profile of the Board 2
   Jurisdiction and limits 2
   Relationship with government 3
   Hearing locations 4

5. Members of the Board 1

6. Chairperson's comments 5

7. Statistical tables:
   Period of reporting .....
   7.i. Number of appeals by month 6
   7.ii. Proportion of appeals by region 7
   7.iii. Proportion of appeals by reason 8
   7.iv. Proportion of appeals by outcome ... 9
   7.v. Proportion of appeals by age 10
   7.vi. Proportion of appeals by sex 11
   7.vii. Proportion of appeals by marital status 12

8. Board training 13

9. Practice and procedure 13

10. Flow chart of the Appeals Board:
    Appeal path 16
    Flow of authority 17
    Flow of responsibility 17

11. Activities of the Ombudsman 18

12. Recommendations 18

13. Challenges still to be met 20

14. Associations..... 21

INTRODUCTION AND BACKGROUND OF THE BOARD

The Social Welfare Appeals Board was established in 1970 under the Social Welfare Act and Regulations to permit applicants and clients to seek an independent review of a Departmental decision. It is a quasi-judicial, independent tribunal that is arms length from government.

The Regulations ensure that the Appeals Board shall be composed of a chairperson, 2 vice-chairpersons, and not more than 16 members, to be appointed by the Lieutenant Governor in Council.

Members are appointed for an initial term of 1 year and may be reappointed for subsequent terms of 1 - 3 years.

MEMBERS OF THE BOARD

M. Patricia Donihee,		Chairperson,	Saint John
Juliette Frenette,		Vice-Chairperson,	Robertsville
Kathy Briggs,		Vice-Chairperson,	Plaster Rock
Marie Ange Gagnon,	*	Vice-Chairperson,	St. Leonard

Members

Gerald Arsenault	*	-Dieppe
Joanne Bell		-Sackville
John E Bernard		-St George
Ruth Boudreau		-Moncton
Cécilia Caissie	*	-Tracadie
Albert T Goodwin	*	-Moncton
Don Kelly		-Fredericton
Francoise Lagacé		-Val D'Amour
Lilliane Lebel		-Edmundston
Mona Levesque		-Ste-Anne-de-Madawaska
Kay Lunney		-Minto
Fernande McIntyre		-Charlo
Venette Michaud		-Grand Falls
James Munro		-Petitcodiac
Herman Nichol		-Woodstock
John E Nisbet		-Gondola Point
Donna Pratt	*	-Saint John
Serena Renner		-Sussex
Roger Robichaud		-Buctouche
Phyllis Turbide		-Baie-Ste-Anne
Vida Walsh	*	-Chipman

The Board's secretary is Mrs. Thérèse Leonard.
(* term expired)

PROFILE OF BOARD MEMBERS

A total of 25 members served on the Appeals Board in the 1990-1991 year.

Appointed from a wide range of economic, occupational and educational backgrounds, 12.5% cite business as their area of speciality, 4% government, while 50% list retired as their present occupation. Other occupations represented include homemaker 21% and 15.5% self employment.

Unlike other administrative Boards and Tribunals, women are well represented on this Board. In 1990-1991, 68% were women and 32% were men.

As appeals are held in the language of the appellant's choice, 11 of the 24 members (46%) are bilingual, with 46% citing english as their mother tongue and 54% citing french as their mother tongue.

47% of Board members have completed some post-secondary education. All have brought extensive community service to the Board.

The average age of the Board members is 60.

The 1990-1991 Board had an average length of service of 2 years while some members have served 10 years and more. One member has served the Board since its inception in 1970.

JURISDICTION AND LIMITS

The Appeals Board hearing is the final step in a three-tiered appeal process. The first two steps are internal administrative reviews; the third and final step is an appeal to the provincial Social Welfare Appeals Board. The Board is required by its quasi-judicial nature, to conduct hearings in a court-like manner according to the rules of Natural Justice. The Board must provide a fair and unbiased assessment of the facts presented to it during a hearing.

Notwithstanding, the focal point of the Board's mandate is to ascertain the truth of the matter before them. To ensure that the Board has the power and authority necessary to accomplish their mandate, the Government of New Brunswick has provided the Board "... all the powers conferred on ... Commissioners appointed under the Inquiries Act, when applicable to and not inconsistent with these appeal provisions. ..." (Social Welfare Act, Chapter S-11, sect. 25(4).)

Decisions of the Board are final and conclusive. However, appellants who believe that the Appeals Board has erred in law, may appeal to the Court of Queen's Bench for a judicial review.

The Appeals Board hears cases, at the request of appellants relating to matters under the jurisdiction of The Social Welfare Act. The Board is bound by the Act and Regulations but may choose not to follow internal Policy Guidelines.

Clients are advised that the Board does not make regulations and cannot change them. The Board will provide an open and unbiased review of the circumstances surrounding the decision.

The Board may also investigate and report to the Minister on any matter under the Act or Regulations that may be referred to them by the Minister.

RELATIONSHIP WITH GOVERNMENT

When the Government of Canada first established tribunals and boards on a large scale at the beginning of this century, it did not detail their procedures. It fell to the courts to determine whether these bodies were to conform to normal justice methods.

In 1970, the Social Welfare Appeals Board was established as a quasi-judicial tribunal, subject to the Rules of Natural Justice. The two principles most commonly called the "Rules of Natural Justice" were outlined by Lord Haldane:

(1) They must deal with the question referred to them without bias.
(2) They must give to each of the parties the opportunity of adequately presenting the case made.

To ensure the freedom from bias required by these Rules of Justice, the Appeals Board maintains an "arms-length" relationship to Government; the Board is accountable to the Minister of Income Assistance and appointments to the Board are made by the Lieutenant Governor in Council.

To further support the objective of independence, Section 22 (5) of the Regulations provides that no person who is, or has been within six months, employed in the Civil Service of the Province, shall be eligible for appointment to the Appeals Board.

The legislature also wished to guard against Departmental interference in the actions of the Appeals Board. Thus, "... the decision of the majority of the members who hear an appeal shall be the decision of the Appeals Board and shall be final and conclusive ..." (Regulation 26 (1)), but "... each appeal shall be decided ... in accordance with the Act and this Regulation." This means simply that while the Board is independent of the Department, both the Department and the Appeals Board are bound by the provisions of the Social Welfare Act and Regulations.

HEARING LOCATIONS

Hearings are held on neutral ground in the community where the client is served by the Department of Income Assistance. The Board obtains or rents space accessible to the physically handicapped in community colleges, municipal buildings, community centres or, as a last resort, hotel conference rooms.

Hearings are held in the following communities:

Bathurst
Campbellton
Caraquet
Edmundston
Fredericton
Grand Falls
Kedgwick
Minto
Moncton
Neguac
Newcastle
Perth-Andover
Richibucto
Sackville
Saint John
Shediac
Shippagan
St Stephen
Sussex
Tracadie
Woodstock

CHAIRPERSON'S COMMENTS

The number of appeals heard in 1990-1991 was higher than in the previous two years. During the past five years, appeals were as follows:

1990-1991 - 394 1989-1990 - 340 1988-1989 - 384

1987-1988 - 431 1986-1987 - 562

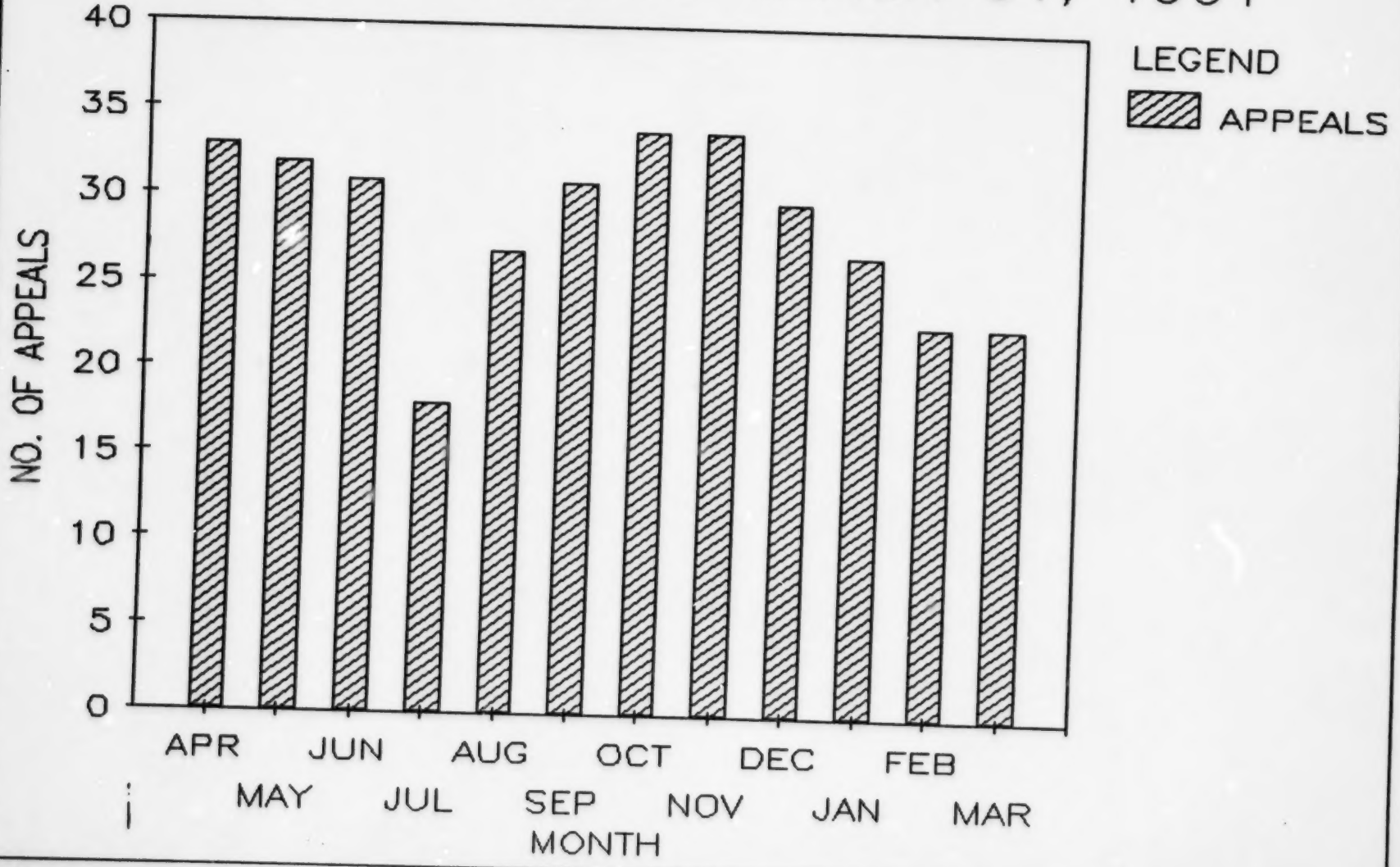
In 1990-1991, 33 of the appellants failed to appear for their scheduled hearings. Hearings may be rescheduled, if the client requests it and they have an appropriate reason for not attending their first hearing. However, the Board is concerned about why a significant number of appellants do not appear for their hearings.

Also of concern is the question of continued assistance for appellants while proceeding through the appeal process. Although some offices do assist, many clients whose assistance has been discontinued do not have access to assistance until their appeal is heard. This can and does create additional stress as well as financial hardship for some appellants. This is not the practice in several other provinces.

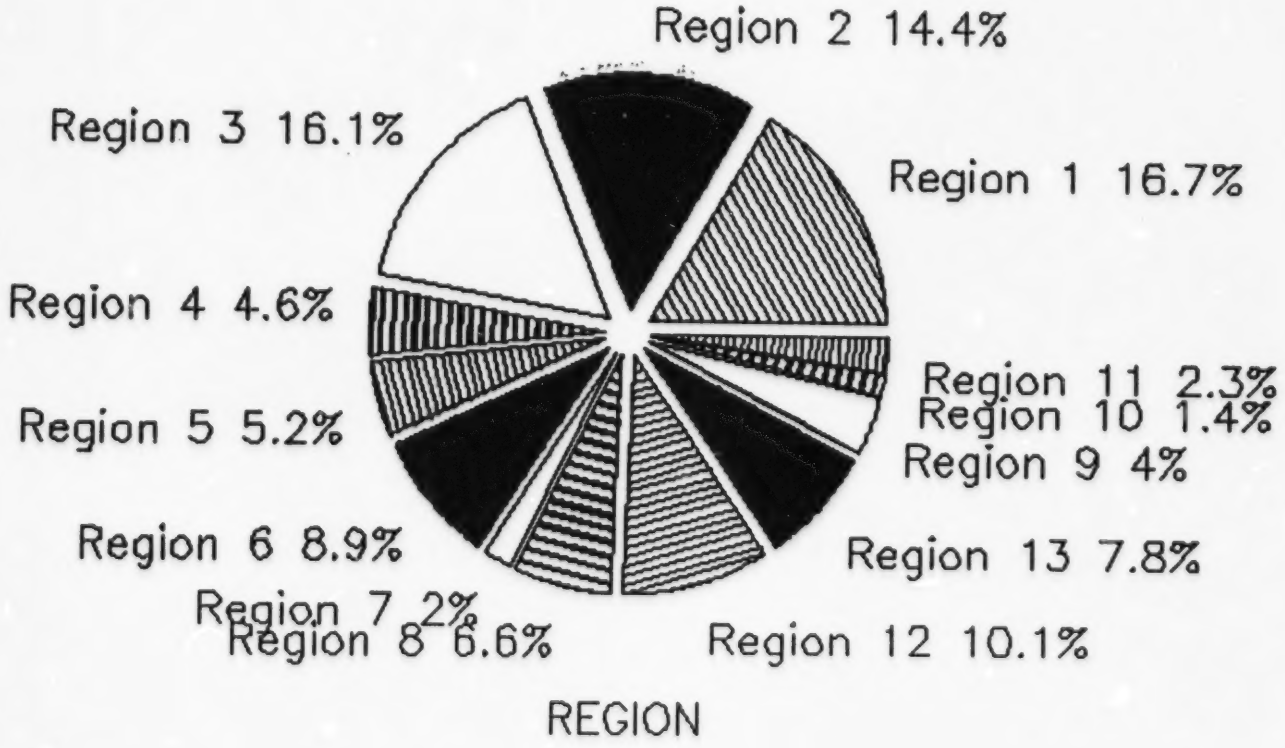
STATISTICAL TABLES

The following statistics refer to the fiscal year April 1, 1990 to March 31, 1991.

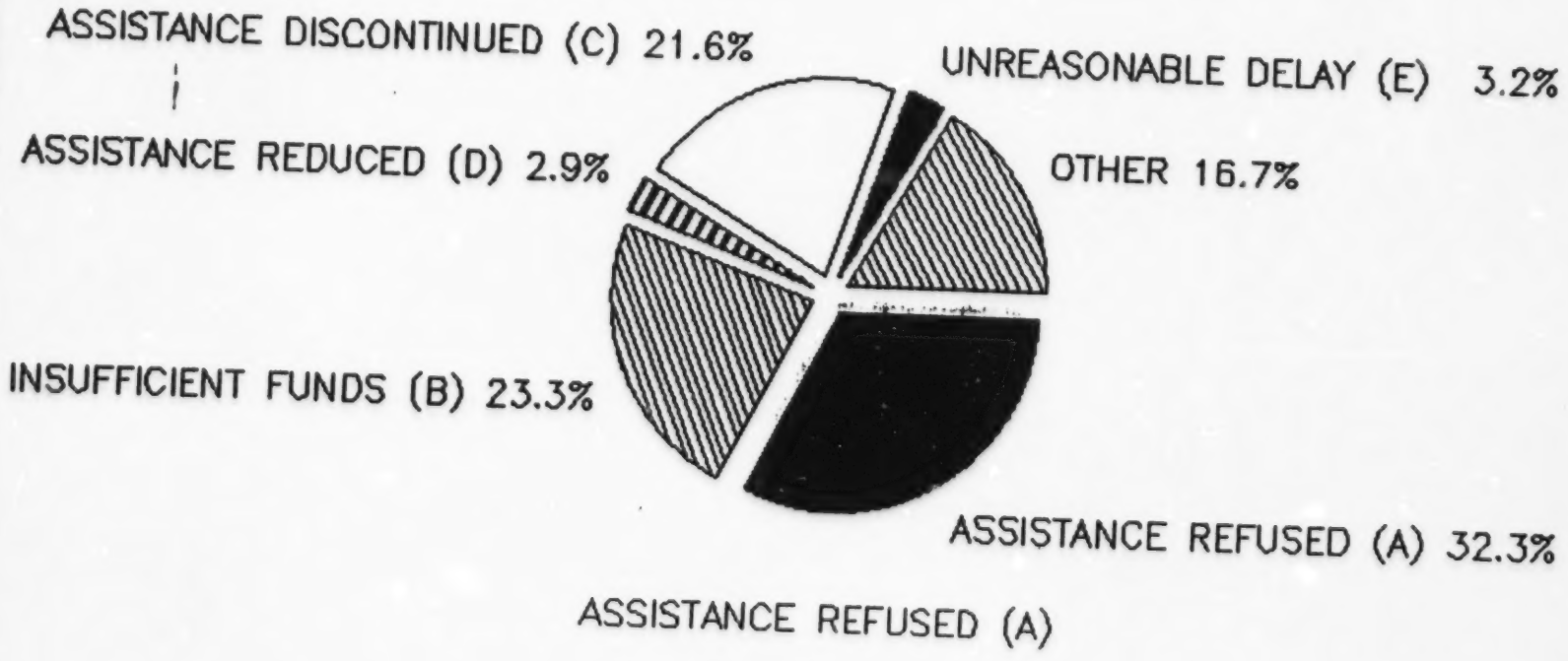
SOCIAL WELFARE APPEALS BOARD
APPEALS BY MONTH
APRIL 1, 1990 TO MARCH 31, 1991



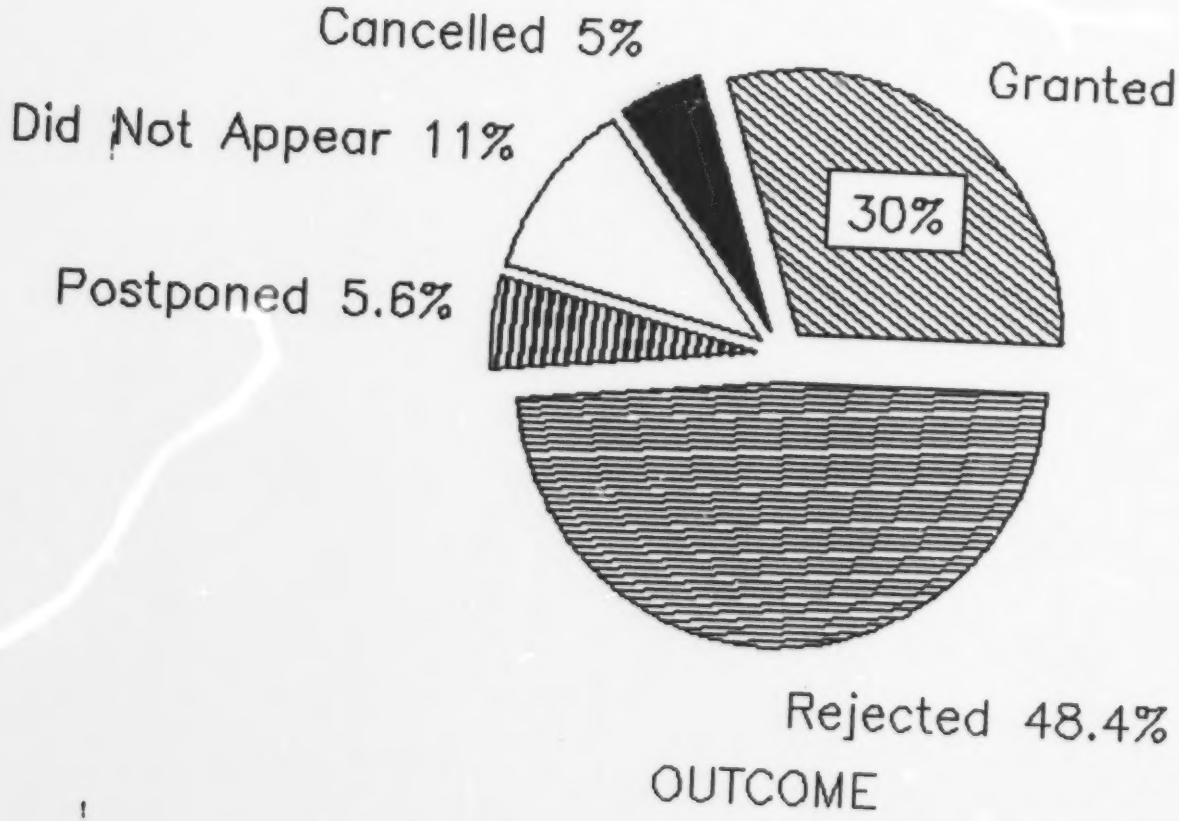
SOCIAL WELFARE APPEALS BOARD
APPEALS BY REGION
APRIL 1, 1990 TO MARCH 31, 1991



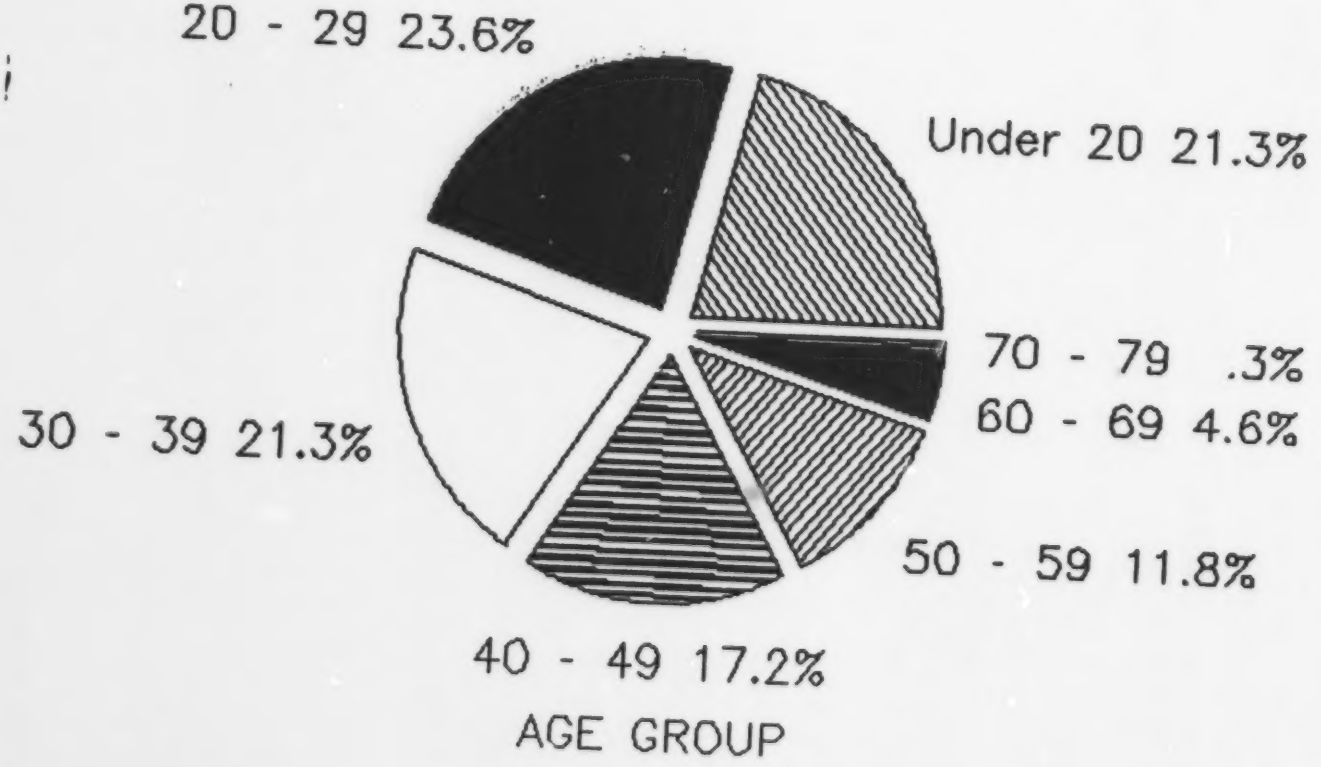
SOCIAL WELFARE APPEALS BOARD
APPEALS BY REASON
APRIL 1, 1990 TO MARCH 31, 1991



SOCIAL WELFARE APPEALS BOARD
APPEALS BY OUTCOME
APRIL 1, 1990 TO MARCH 31, 1991

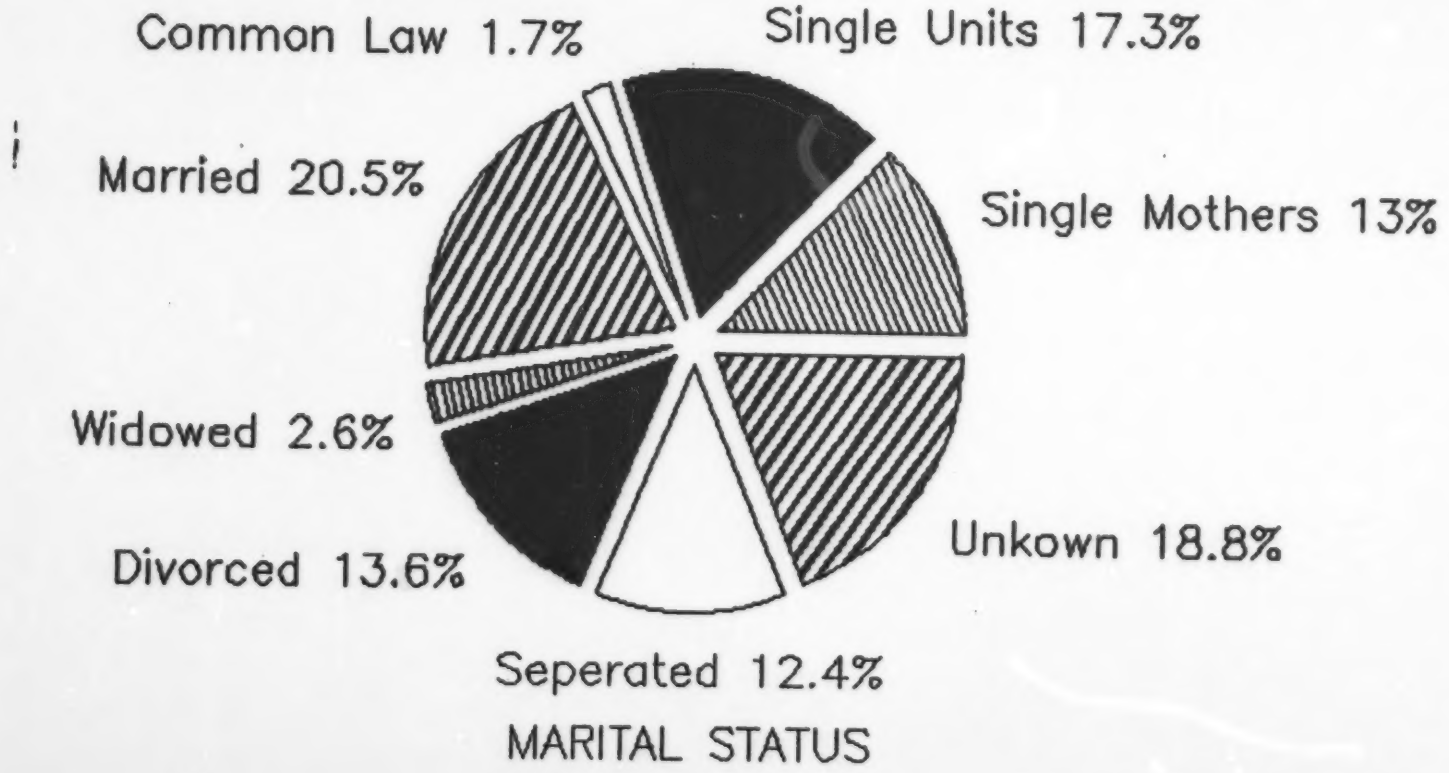


SOCIAL WELFARE APPEALS BOARD
APPEALS BY AGE GROUP
APRIL 1, 1990 TO MARCH 31, 1991



SOCIAL WELFARE APPEALS BOARD
APPEALS BY SEX
APRIL 1, 1990 TO MARCH 31, 1991

SOCIAL WELFARE APPEALS BOARD
APPEALS BY MARITAL STATUS
APRIL 1, 1990 TO MARCH 31, 1991



BOARD TRAINING

The Chairperson, vice-chairpersons and members of the Social Welfare Appeals Board are appointed by the Lieutenant-Governor in Council, from a variety of occupational and educational backgrounds. Most new Board members have not had experience with an administrative Tribunal. Consequently, the Board has developed a system whereby all members receive intensive orientation and training before being assigned to hearing schedules. This procedure involves formal training sessions of no less than five days per year, pre-assignment training and observation of actual hearings by incoming members, and the distribution and study of an extensive training manual describing the Board's procedure, process and identifying typical issues.

The Semi-Annual Board meeting and training session was held the last three days of January, 1990. The meeting was intended to be both a training session for new members and an exploration of complimentary programs offered by government that are associated with the Board's mandate. A number of recommendations resulted from discussion of issues raised by the presenters and the cases the Board had heard in the past year. The recommendations were forwarded to The Minister of Income Assistance.

The Chairperson conducted a review and revision of training materials for Board Members in 1990-1991.

PRACTICE AND PROCEDURE

Appeals may be filed by an applicant or recipient under the following circumstances:

a) application for assistance has been denied;
b) financial assistance granted is insufficient or inappropriate;
c) financial assistance has been discontinued;
d) financial assistance has been reduced;
e) there has been an unreasonable delay in making a decision which affects receipt of financial assistance.

NEW RESPONSIBILITY

The Lieutenant Governor in Council recently assigned two new responsibilities to the Board;

i) to hear appeals on access to the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons
ii) the appeals from issues relating to Emergency Housing Repair Program

The chairperson is required to convene a hearing within 30 days of receipt of an appeal. The appellant and all parties to the appeal are notified in writing of the date, time and place of hearing at least 5 days prior to the hearing.

Travel costs, if necessary, are paid by the Board so that they will not be an impediment to an appellant exercising their legal right to launch an appeal.

Hearings are held in the language of the client's choice, in a neutral location, as close as possible to the appellant's home.

Appeal locations are chosen specifically with the client in mind, so they will not be intimidating. Sign interpreters will also be recruited and paid for by the Board if required by a Hearing Impaired client. Appellants speaking a third language and having difficulty in english or french may bring their own interpreter for other languages.

Hearings may be convened in the client's home if circumstances dictate.

Although hearings are conducted in an informal manner, the Board's procedures must rigidly conform to the Rules of Natural Justice.

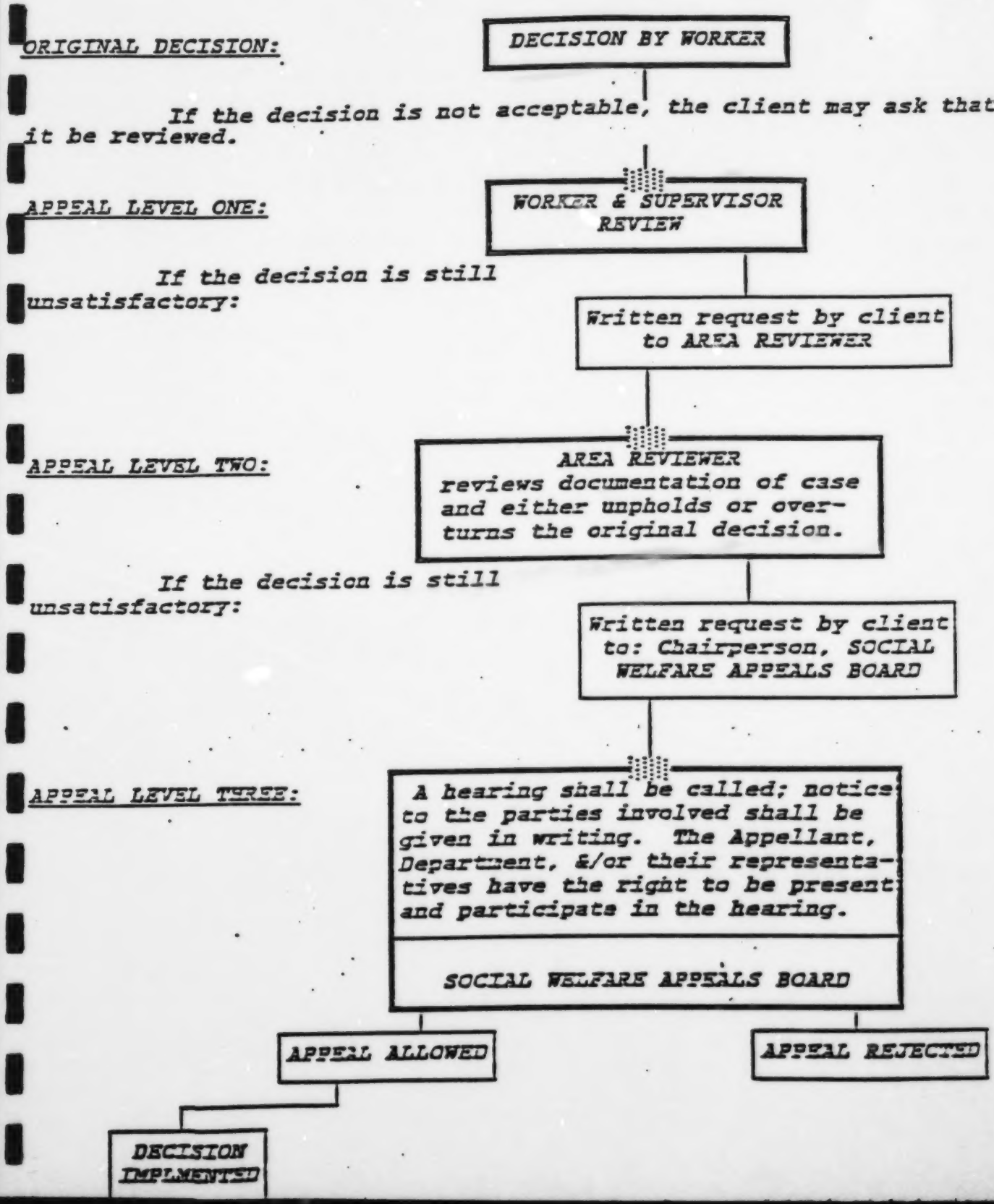
Each appellant is entitled to be accompanied by one person of their choice and to call witnesses; they may choose to be represented by legal counsel or they may delegate another individual to act on their behalf. Clients chose to be represented by a lawyer on less than a dozen occasions in the 1990-1991 year. The Department also sends its representative to the hearing.

The Board may adjourn a hearing to permit the appellant or his/her representative time to seek legal counsel or to obtain additional information.

An appeal is always heard by the Chairperson, or a Vice-Chairperson who acts as chair, and two board members. The decision of the Appeals Board is final and conclusive, and there can be no minority report.

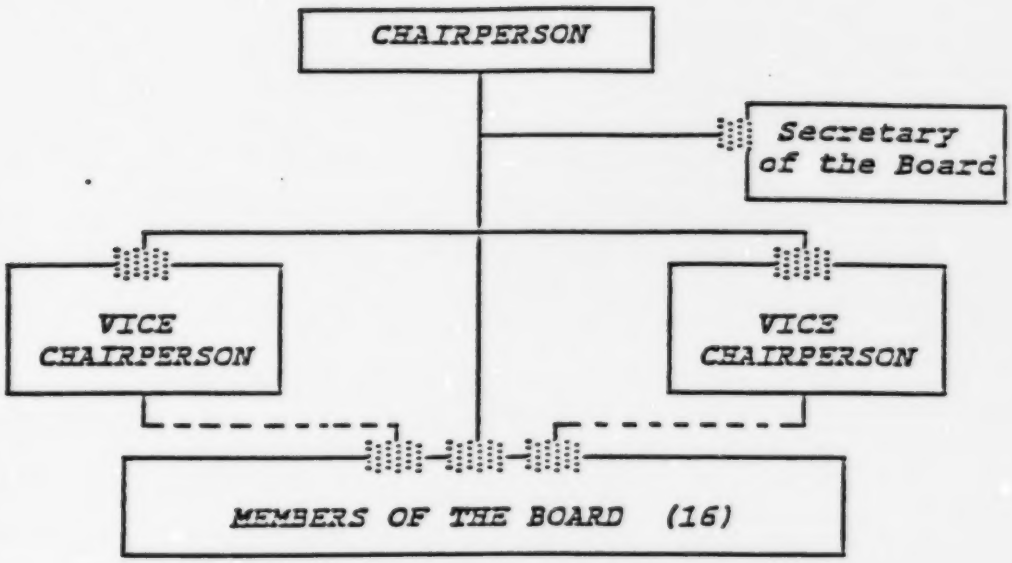
The Board reviews the evidence, makes its decision, immediately following hearing the case. The case is then written up by the Chairperson and signed by all three members before the next scheduled case is heard; and, in the case of appeals chaired by a Vice-Chairperson, forwarded to the office in Saint John. Decisions must be rendered within 15 days and may only be rendered by the Chairperson.

Social Welfare Appeals

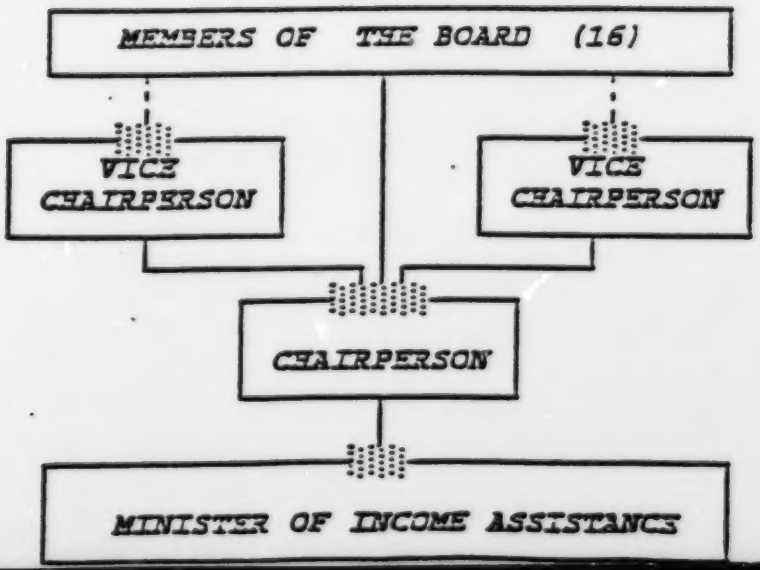


Authority Structure of the Appeals Board

AUTHORITY:



ACCOUNTABILITY:



ACTIVITIES OF THE OMBUDSMAN

A decision of the Social Welfare Appeals Board is final and conclusive; however, persons dissatisfied with a decision of the Board may take their complaints to the Ombudsman. The Ombudsman cannot change the decision of the Board, nevertheless, he can and does review the circumstances, sometimes in depth, to determine whether or not, in his opinion, the complaint can be substantiated. He may also choose to make representations to the Board or directly to the Minister of Income Assistance, or deal with the situation in his Annual Report.

RECOMMENDATIONS

The Board offers the following recommendations as a result of;

i) intra board discussions
ii) interaction with appellants during the 1990-1991 year.

1. That the Board conduct a review of the material it currently provides to appellants to help them understand what happens at an appeal hearing.

Background: The Board is concerned about the number of appellants arriving for a hearing, at a complete loss as to what will happen. Frequently the Board must assist the appellant to present their information while remaining neutral in terms of the ultimate decision. This is a difficult juggling act.

2. That the Board follow up with clients who have failed to appear for their hearing.

Background: About 10% of appellants fail to appear for their hearings. Although the cost of transportation is covered by the Board and parents are able to bring young children with them, it still appears appellants are reluctant to appear. Understanding why, might assist the Board to address this issue.

3. That consideration be given to addressing the plight of some 16-19 year olds currently outside the Social Assistance System.

Background: The Board has seen a number of individuals in this age group who have been put out of or fled their homes. In a number of circumstances there was evidence of dysfunctional families and possible abuse of these young adults. (The suspected abuse was reported)

Despite their homelessness, some of these young people had been denied Income Assistance

4. That the classification of "Highly Employable" be revised to be more sensitive to barriers to employment.

Background: Ex: Convict recently released from prison, for example, are awarded $254.00 per month, as they are classed as highly employable. In reality work is very scarce for these clients.

5. That consideration be given to reviewing the impact of clients kept on interim assistance beyond twelve months.

Background: The level of assistance rates in general, generate a large portion of our appeals. In particular, the plight of individuals kept on interim assistance after twelve (12) months seems particularly difficult.

6. That care be taken and that documents prepared for presentation to the Board be typed or at least written legibly.

Background: Routinely the Board receives documents from the Department as evidence. On many occasions these documents have been virtually impossible to read due to poor handwriting and numerous photocopying.

7. That a formal method be developed for advising the Board, prior to a scheduled hearing, of the potential for difficult or threatening situations.

Background: Periodically the Board hears appeals from individuals who have a history of difficult or threatening dealings with staff. Although the Board's training manual outlines procedures to minimize the danger of such situations, forewarning would ensure procedures can be implemented.

8. That a review of the fee structure for Board members be undertaken in preparation of the 1991-1992 budget.

Background: The level of remuneration for members of the Social Welfare Appeals Board has not been reviewed or changed since the early 1970s.

9. Change Board name to "Income Assistance" dropping "Social Welfare"

CHALLENGES STILL TO BE MET

1. The Social Welfare Appeals Board is concerned about the number of appellants who arrive for the hearing of their appeals with little or no awareness of the specific case against them. They expect the Board to be fully familiar with their files. Since Section 23 (6) of the Regulations states that " ... each party is entitled to notice of hearing ... ", and the reason for this is that the party shall have adequate opportunity of rebutting the case against him or her. The Board recommends that notice of hearing include the directors submission outlining the case which the appellant has to meet, including reference to the appropriate legislation.

2. In administration, several challenges remain; most notably to reduce the time between receiving the request for appeal, and the scheduling of the appeal, from 30 days to 25 days or less, and reducing the time it takes to issue a decision after the hearing process has been completed.

3. The Board is continuing work on improving computer support for administrative services. However the Board's hardware and software is outdated and inadequate to meet the requirements of its mandate. In particular the Board requires French Word Processing Software and a printer with a french keyboard.

4. The Board is currently considering preparing an Operations and Administration Manual.

5. More intense training for Board Members specifically on the Act and Regulations, as well as methods and procedures during hearing (i.e., how to ask questions, obtain information, etc.).

ASSOCIATIONS

The Chairperson and both Vice-Chairperson of the Board are members of The Council of Canadian Administrative Tribunals (CCAT). CCAT is a national non-profit organization comprised of members of federal, provincial and territorial tribunals.

The objectives of the council are: first, to preserve and improve the quality of administrative justice to which the parties are entitled; second, to safe-guard the credibility of administrative tribunals and of the network they form.

From this perspective, the Council is particularly concerned with:

- the quality of the adjudicative process within administrative tribunals;
- the professional training and development of administrative tribunal members;
- the support system and code of ethics for administrative tribunal members;
- the accessibility of administrative tribunals;
- the preservation of the quasi-judicial culture.

The Council views itself as the meeting ground for the Canadian quasi-judicial community. To this end, it fosters communication, the sharing of experience and the exchange of information between tribunals and members of tribunals of different jurisdictions. A professional development conference is held annually.

The Council is administered by a Board of Directors of up to 25 members - representing tribunal members of the federal jurisdiction, the ten provincial jurisdictions as well as the two territorial jurisdictions - and by a five member Executive Committee, consisting of a Chair, two Vice-Chairs, a Secretary and a Treasurer.

After having served for two years as a member of the Board of Directors, The Chairperson, Social Welfare Appeal Board, was elected Vice-Chairperson of the Council of Canadian Administrative Tribunals at the Annual meeting held in Ottawa in June of 1991. Travel to executive committee meeting's is covered by CCAT.

The head office of the Council is in Ottawa with permanent headquarters at the Faculty of Law of the University of Ottawa, where the Canadian Judicial Center is located.

The Council is involved primarily with functions pertaining to professional training and development, publication, research and representation.

New Nouveau
Brunswick

Commission d'appel du bien-être social

Annual Report

Rapport annuel

1990-1991

CNB 91058

New Nouveau Brunswick

SOCIAL WELFARE APPEALS BOARD
P.O. BOX 6236
SAINT JOHN, N.B.
E2L 4R7

TELEPHONE: (506) 658-2494
FAX: (506) 658-3067

COMMISSION D'APPEL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL
C.P. 6236
SAINT JOHN, N.-B.
E2L 4R7

TÉLÉPHONE: (506) 658-2494
FAX: (506) 658-3067

le 24 janvier 1992

L'honorable Ann Breault
Ministre de l'Aide au Revenu
Province du Nouveau-Brunswick

Madame la Ministre,

J'ai l'honneur de vous présenter le Rapport annuel de la Commission d'appel du bien-être social pour l'année financière allant du 1er avril au 31 mars 1991.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes sentiments respectueux.

M. Patricia Donihee
Présidente
Commission d'appel du bien-être social

c.c. : Membres de l'Assemblée législative
Membres de la Commission

PRÉFACE

Au cours de l'année financière qui a pris fin le 31 mars 1991, la Commission d'appel du bien-être social a continué de remplir son mandat, qui est d'entendre les appels relevant de sa compétence.

Au cours de cette période, M. Patricia Donihee a occupé le poste de présidente de la Commission.

Il est très facile de constater que l'audition des appels est un processus qui devient de plus en plus complexe. Les membres de la Commission doivent faire preuve d'un haut degré de connaissances et de compréhension de la législation y afférant, tout en respectant les principes de justice naturelle. Les membres doivent être prêts à prendre des décisions objectives, dans des limites de la Loi et de ses règlements d'application, en se basant sur des conclusions tirées des faits entendus au cours de l'audience.

Le présent Rapport annuel, remis à la ministre de l'Aide au revenu, fournit une description de la Commission, de sa composition et de sa procédure, un résumé des raisons d'appel et un survol des données quantitatives relatives aux services offerts aux résidents du Nouveau-Brunswick par la Commission d'appel du bien-être social au cours de l'année 1990-1991.

TABLE DES MATIÈRES

1. Lettre explicative

2. Préface

3. Table des matières ..... page 1

4. Introduction et renseignements sur la Commission ... 2

    Profil des membres de la Commission 3
    Compétence et limites 3
    Relations avec le gouvernement 4
    Lieux d'audience 5

5. Membres de la Commission 2

6. Remarques de la présidente 6

7. Tableaux de statistiques
    Période couverte par le rapport
    7.i. Nombre d'appels par mois 7
    7.ii. Proportion d'appels - région 8
    7.iii. Proportion d'appels - raison 9
    7.iv. Proportion d'appels - résultat 10
    7.v. Proportion d'appels - groupe d'âge .. 11
    7.vi. Proportion d'appels - sexe 12
    7.vii. Proportion d'appels - état civil 13

8. Formation des membres 14

9. Pratiques et procédures 14

10. Organigramme de la Commission d'appel :
    Processus d'appel 16
    Structure autoritaire 17
    Structure de responsabilité 17

11. Activités de l'Ombudsman 18

12. Recommandations 18

13. Défis à relever 19

14. Associations 20

INTRODUCTION ET RENSEIGNEMENTS SUR LA COMMISSION

La Commission d'appel du bien-être social a été créée en 1970, en vertu de la Loi sur le bien-être social et de ses règlements d'application, dans le but de fournir aux clients et aux requérants une méthode de révision indépendante d'une décision du Ministère. La Commission est un tribunal quasi-judiciaire indépendant qui fonctionne en totale autonomie par rapport au gouvernement.

Les règlements statuent que la Commission d'appel doit être composée d'un(e) président(e), de deux vice-président(e)s, et d'au maximum seize membres nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil.

Le premier mandat des membres est d'une durée d'un an et peut être renouvelé pour des périodes de un à trois ans.

MEMBRES DE LA COMMISSION

M. Patricia Donihee,		Présidente	Saint-Jean
Juliette Frenette,		Vice-présidente	Robertville
Kathy Briggs,		Vice-présidente	Plaster Rock
Marie-Ange Gagnon,	*	Vice présidente	Saint-Léonard

MEMBRES

Gérald Arsenault	*	Dieppe
Joanne Bell		Sackville
John E. Bernard		St. George
Ruth Boudreau		Moncton
Cécilia Caissie	*	Tracadie
Albert T. Goodwin	*	Moncton
Don Kelly		Fredericton
Françoise Lagacé		Val D'Amour
Lilliane Lebel		Edmundston
Mona Levesque		Sainte-Anne-de-Madawaska
Kay Lunney		Minto
Fernande McIntyre		Charlo
Venette Michaud		Grand-Sault
James Munro		Petitcodiac
Herman Nichol		Woodstock
John E. Nisbet		Gondola Point
Donna Pratt	*	Saint-Jean
Serena Renner		Sussex
Roger Robichaud		Bouctouche
Phyllis Turbide		Baie-Ste-Anne
Vida Walsh	*	Chipman

La secrétaire de la Commission est M^me^ Thérèse Leonard.
(* mandat écoulé)

PROFIL DES MEMBRES DE LA COMMISSION

Au cours de l'année 1990-1991, un total de 25 membres ont fait partie de la Commission d'appel.

Ces personnes proviennent de différents milieux économiques, professionnels et éducatifs. Ainsi, 12,5 p. 100 des membres sont du monde des affaires et 4 p. 100 de l'administration publique, alors que 50 p. 100 sont présentement à la retraite. Parmi les autres, 21 p. 100 sont des personnes au foyer et 15,5 p. 100 travaillent à leur compte.

Contrairement à d'autres commissions ou tribunaux administratifs, les femmes sont très bien représentées à la Commission d'appel. En 1990-1991, 68 p. 100 des membres étaient des femmes et 32 p. 100 des hommes.

Les appelants peuvent choisir la langue dans laquelle se déroulera l'appel : 11 des 24 membres (46 p. 100) sont bilingues, dont 46 p. 100 donnant l'anglais comme langue maternelle et 54 p. 100 le français.

Des membres de la Commission, 47 p. 100 ont suivi une certaine formation au niveau postsecondaire. Tous les membres possèdent une vaste expérience en services communautaires.

L'âge moyen des membres de la Commission est de 60 ans.

Pour l'année 1990-1991, la durée moyenne du mandat des membres de la Commission était de deux ans, alors que certains membres siègent depuis dix ans ou plus. Un membre est au service de la Commission depuis sa création en 1970.

COMPÉTENCE ET LIMITES

L'audience de la Commission d'appel se veut le recours de dernière instance dans un processus d'appel qui comporte trois paliers. Des examens administratifs internes constituent les deux premières étapes. La troisième et dernière étape est l'appel devant la Commission d'appel du bien-être social de la province. De par sa nature quasi-judiciaire, la Commission, à la façon d'un tribunal, est tenue de diriger les audiences en fonction des règles de justice naturelle. La Commission doit étudier les faits qui lui sont présentés au cours de l'audience dans un esprit de justice et d'impartialité.

Nonobstant, le but premier du mandat de la Commission est de rendre compte de la véracité des faits qui lui sont présentés. Afin de s'assurer que la Commission dispose des pouvoirs et de l'autorité nécessaires pour accomplir son mandat, le gouvernement du Nouveau-Brunswick lui a octroyé «...tous les pouvoirs conférés à un commissaire nommé en vertu de la Loi sur les enquêtes ...

qui ne sont pas incompatibles avec les présentes» (Loi sur le bien-être social, chapitre S-11, paragraphe 25(4).)

Les décisions de la Commission sont définitives et sans appel. Cependant, si un appelant est d'avis que la Commission d'appel a commis une erreur de droit, il peut interjeter appel auprès de la Cour du Banc de la Reine pour obtenir une révision judiciaire.

À la demande des appelants, la Commission d'appel entend des causes relevant de la Loi sur le bien-être social et de ses règlements d'application. La Commission est limitée par la Loi et ses règlements d'application mais peut décider de ne pas suivre les lignes directrices internes.

Les clients sont au courant du fait que la Commission n'établit ou ne peut pas changer les règlements d'application. La Commission examine, d'un façon ouverte et impartiale, les circonstances entourant la décision.

La Commission peut également faire enquête et faire rapport au Ministre sur toute question régie par la Loi ou de ses règlements d'application et qui lui est renvoyée par le Ministre.

RELATIONS AVEC LE GOUVERNEMENT

Au début du siècle, lorsque le gouvernement du Canada a créé une multitude de tribunaux et de commissions, aucune procédure ne fut définie en détail. Les cours ont donc hérité de la responsabilité de décider si ces organes devaient se conformer aux méthodes judiciaires normales.

En 1970, la Commission d'appel du bien-être social fut créée dans le but de former un tribunal quasi-judiciaire devant se conformer aux règles de justice naturelle. Lord Haldane a défini deux principes, mieux connus sous le nom de règles de justice naturelle :

1) Traiter, de façon impartiale, de la question qui leur est adressée.

2) Donner aux deux parties l'occasion de présenter leur plaidoyer de façon convenable.

Afin d'assurer l'impartialité qu'entraînent ces règles de justice naturelle, la Commission d'appel se tient à une certaine distance du gouvernement. La Commission est responsable devant la ministre de l'Aide au revenu, et le lieutenant-gouverneur en conseil nomme les membres de la Commission.

Afin de garantir ces objectifs d'indépendance, le paragraphe 22(5) du Règlement énonce que quiconque ayant été à l'emploi de

la Fonction publique du Nouveau-Brunswick dans les six mois qui précèdent n'est pas admissible à une nomination à un poste de la Commission.

De plus, les dispositions de la Loi empêchent le Ministère de s'interposer dans les affaires de la Commission. Ainsi, «La décision de la majorité des membres qui entendent l'appel constitue la décision de la Commission d'appel du bien-être social et elle est définitive et sans appel.» (paragraphe 26(1)), mais «Chaque appel est jugé ... conformément à la Loi et au présent règlement.» Cela signifie tout simplement que la Commission fonctionne indépendamment du Ministère et que le Ministère et la Commission d'appel sont limités par les dispositions de la Loi sur le bien-être social et de ses règlements d'application.

LIEUX D'AUDIENCE

Les audiences se tiennent à un endroit jugé neutre dans la communauté où le ministère de l'Aide au revenu dessert le client. La Commission obtient ou loue des locaux, accessibles aux personnes ayant une déficience physique, dans des collèges communautaires, des édifices municipaux, des centres communautaires, ou, en dernier recours, des salles de conférence d'hôtel.

Les audiences ont lieu dans les communautés suivantes :

Bathurst
Campbellton
Caraquet
Edmundston
Fredericton
Grand-Sault
Kedgwick
Minto
Moncton
Neguac
Newcastle
Perth-Andover
Richibucto
Sackville
Saint-Jean
Shediac
Shippagan
St. Stephen
Sussex
Tracadie
Woodstock

REMARQUES DE LA PRÉSIDENTE

Le nombre d'appels entendus en 1990-1991 a été plus élevé qu'au cours des deux dernières années. Au cours des cinq dernières années, le nombre d'appels s'est réparti comme suit :

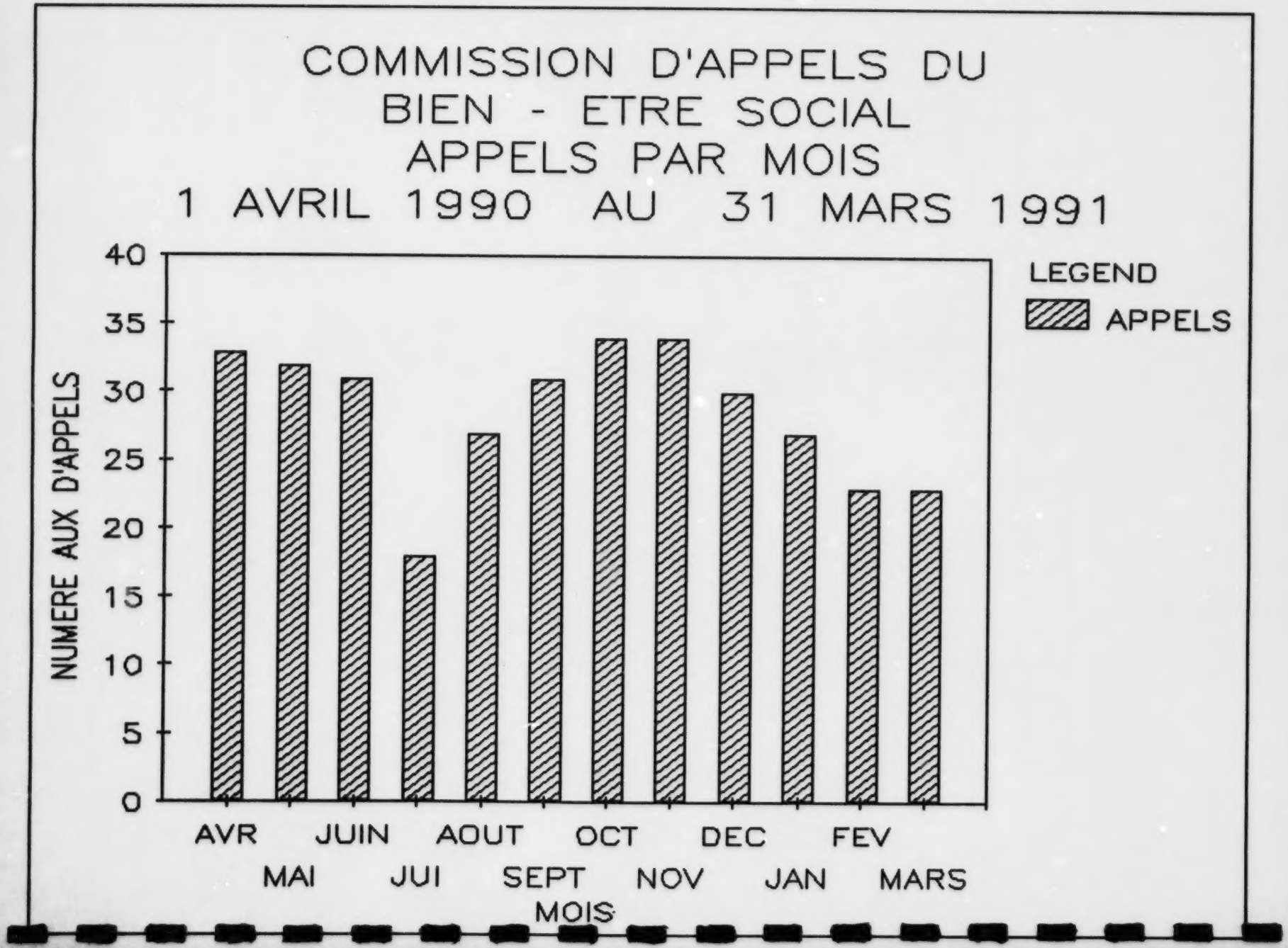
1990-1991	-	394
1989-1990	-	340
1988-1989	-	384
1987-1988	-	431
1986-1987	-	562

En 1990-1991, 33 des appelants ne se sont pas présentés à leur audience comme prévu. Il est possible de reporter une audience à plus tard si le client le demande et qu'il a une raison valable pour ne pas s'être présenté à la première. Cependant, la Commission s'inquiète de la raison pour laquelle un nombre élevé d'appelants ne se présentent pas à l'audience.

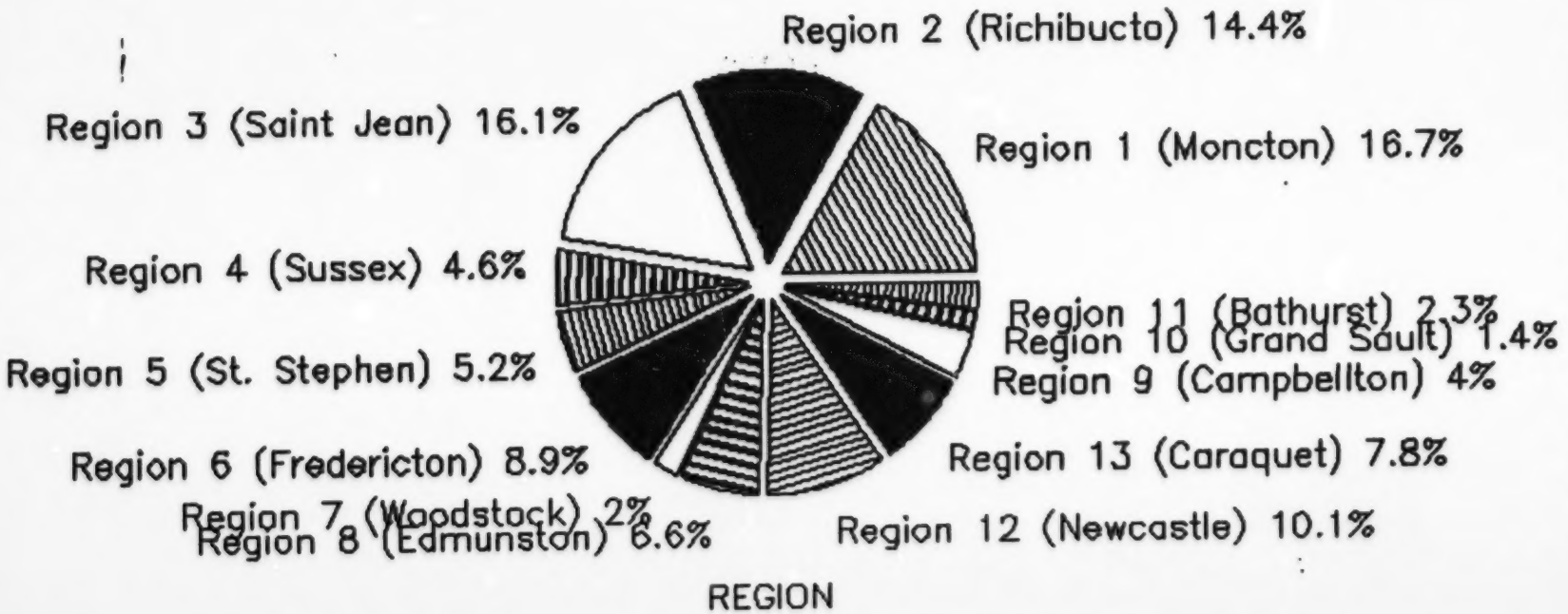
De plus, le fait de ne pas continuer à donner de l'aide aux appelants en attente d'une décision constitue une autre source d'inquiétude. Même si certains bureaux offrent de l'aide, un grand nombre de clients, dont l'aide est interrompue, ne reçoivent aucune aide en attendant que leur appel soit entendu. Cette situation donne lieu à une pression supplémentaire et à des difficultés financières pour certains clients. Plusieurs autres provinces ne procèdent pas de cette façon.

TABLEAUX DE STATISTIQUES

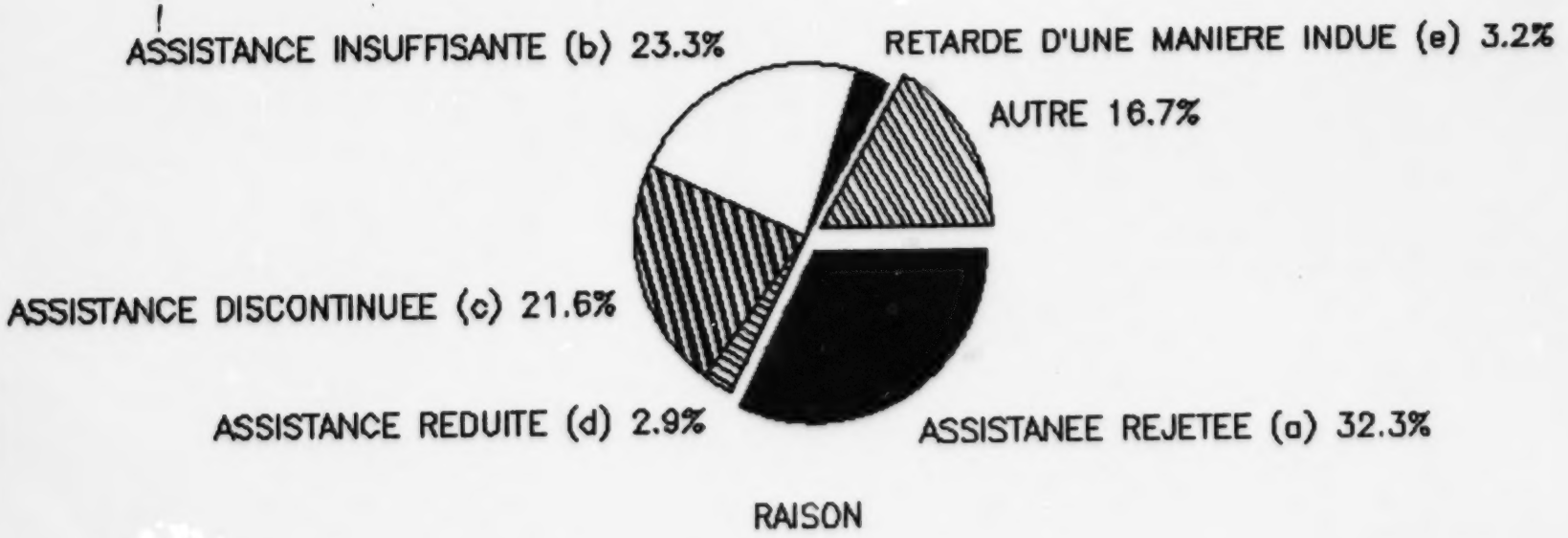
Les statistiques suivantes se rapportent à l'année financière allant du 1er avril 1990 au 31 mars 1991.


COMMISSION D'APPELS DU
BIEN - ETRE SOCIAL
APPELS PAR MOIS
1 AVRIL 1990 AU 31 MARS 1991
NUMERE AUX D'APPELS
0
5
10
15
20
25
30
35
40
AVR
MAI
JUIN
JUI
AOUT
SEPT
OCT
NOV
DEC
JAN
FEV
MARS
MOIS
LEGEND
APPELS

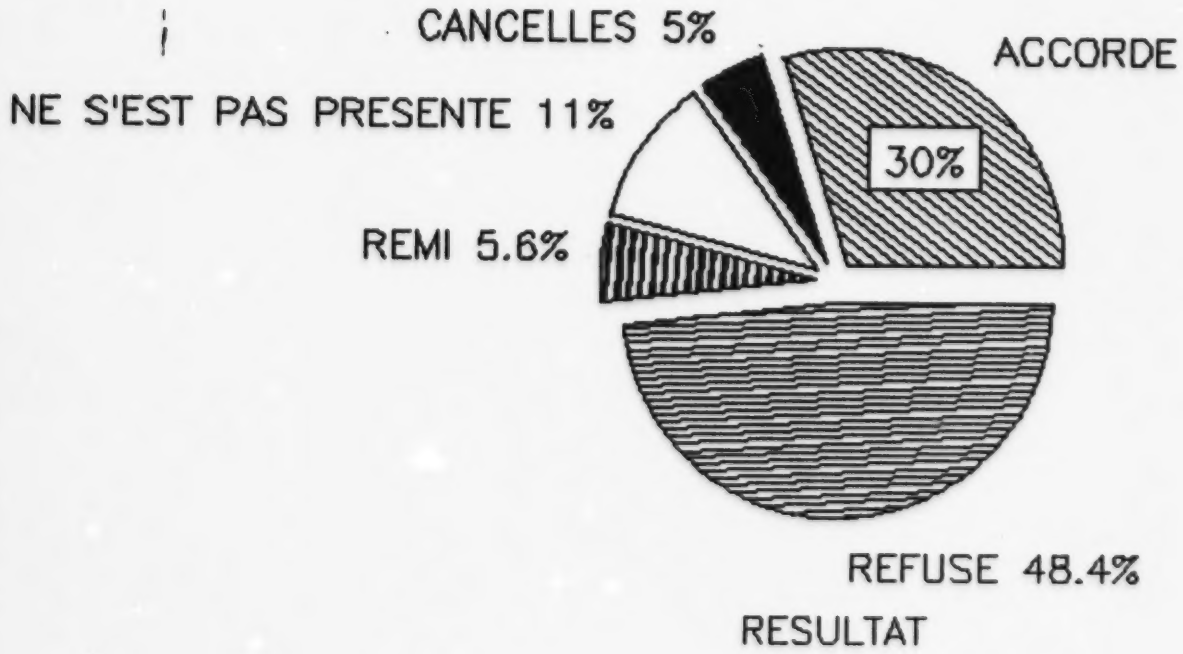
COMMISSION D'APPEL DU BIEN - ETRE SOCIAL APPELS PAR REGION 1 AVRIL, 1990 AU 31 MARS, 1991



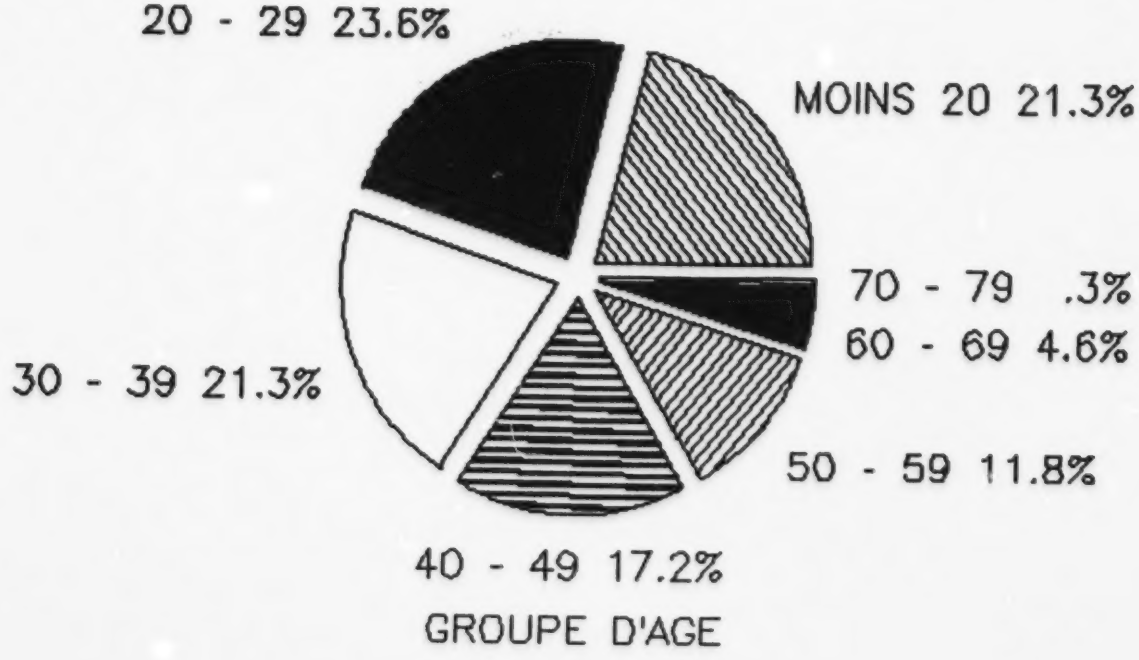
COMMISSION D'APPEL DU BIEN - ETRE SOCIAL RAISON POUR APPELS 1 AVRIL 1990 AU 31 MARS 1991



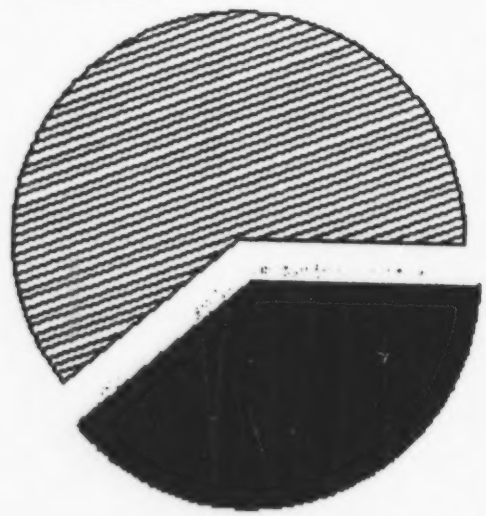
COMMISSION D'APPEL DU BIEN - ETRE SOCIAL RESULTAT DES APPELS 1 AVRIL 1990 AU 1 MARS 1991



COMMISSION D'APPEL DU BIEN - ETRE SOCIAL APPELS PAR GROUPE D'AGE 1 AVRIL 1990 AU 31 MARS 1991

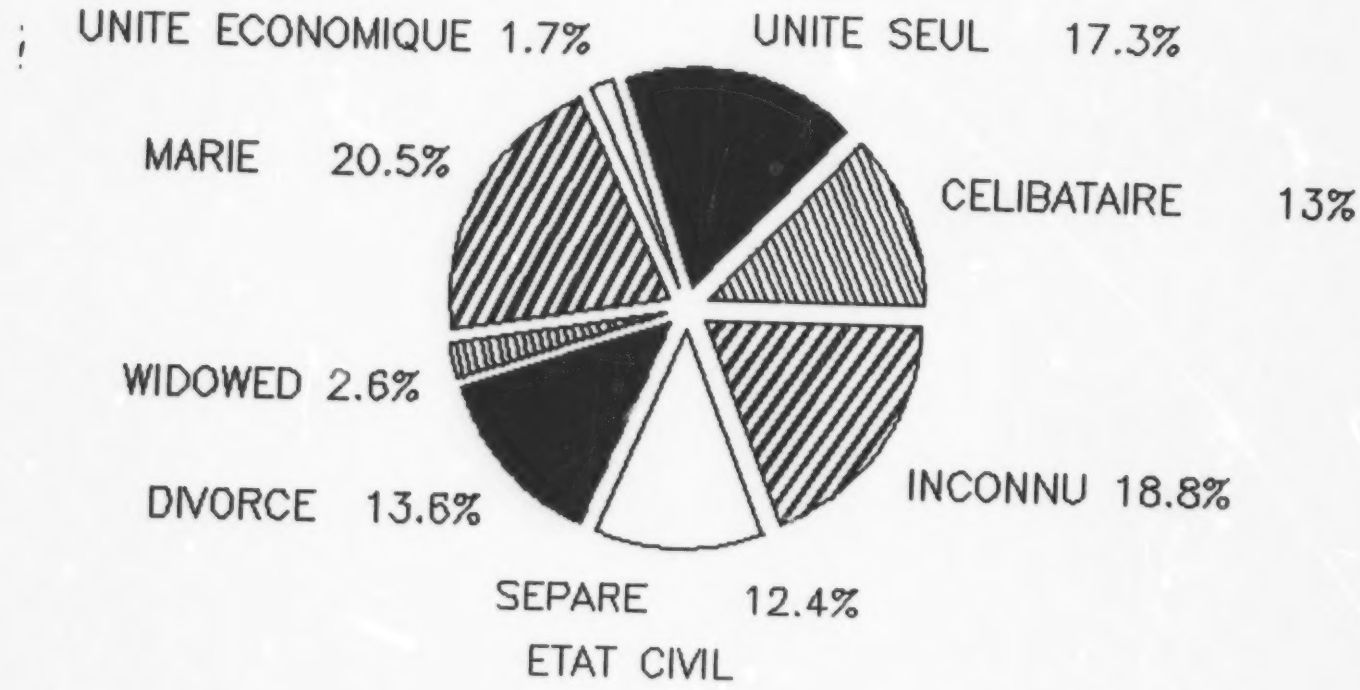


COMMISSION D'APPEL DU BIEN - ETRE SOCIAL
APPELS PAR SEX
1 AVRIL 1990 AU 31 MARS 1991



SEXE

COMMISSION D'APPEL DU BIEN - ETRE SOCIAL APPELS PAR ETAT CIVIL 1 AVRIL 1990 AU 31 MARS 1991



FORMATION DES MEMBRES

Le lieutenant-gouverneur en conseil nomme le(la) président(e), les vice-président(e)s et les membres de la Commission d'appel du bien-être social, qui proviennent de divers milieux professionnels et éducatifs. La plupart des nouveaux membres de la Commission n'ont jamais eu l'expérience de siéger à un tribunal administratif. Ainsi, la Commission a mis en oeuvre un programme de formation afin que tous les membres reçoivent une orientation et une formation intensives avant de participer à une audience. Cette procédure oblige une participation à des sessions de formation officielles d'au moins cinq jours par année, une formation préliminaire, l'observation d'audiences réelles par les nouveaux membres, et l'étude d'un volumineux guide de formation qui définit la procédure et le processus de la Commission et qui fait ressortir certains problèmes spécifiques.

La réunion semestrielle et session de formation de la Commission a eu lieu les trois derniers jours de janvier 1990. La réunion avait pour but d'être à la fois une session de formation et une session d'exploration de programmes supplémentaires offerts par le gouvernement et associés au mandat de la Commission. Un bon nombre de recommandations sont ressorties des discussions lancées par les animateurs et des divers appels entendus par la Commission au cours de la dernière année. Nous avons fait parvenir nos recommandations à la ministre de l'Aide au revenu.

La présidente a coordonné l'examen et la révision du matériel de formation offert aux membres de la Commission en 1990-1991.

PRATIQUES ET PROCÉDURE

Toute personne qui demande ou reçoit de l'aide peut interjeter appel dans les cas suivants:

a) la demande d'aide a été rejetée,
b) les prestations sont insuffisantes ou inadéquates,
c) l'aide financière a été interrompue,
d) l'aide financière a été réduite ou
e) un délai injustifié dans la prise de décision retarde le versement des prestations.

NOUVELLES RESPONSABILITÉS

Le lieutenant-gouverneur en conseil a récemment attribué deux nouvelles responsabilités à la Commission :

i) entendre les appels sur l'accès au Programme de réadaptation professionnelle des personnes handicapées et

ii) entendre les appels sur le Programme de réparations domiciliaires d'urgence.

Le(la) président(e) doit convoquer une audience dans les 30 jours suivant la réception de la demande d'appel. On informe par écrit l'appelant et toutes les parties de la date, de l'heure et du lieu de l'audience au moins cinq jours avant sa tenue.

La Commission règle les coûts de déplacement, au besoin, afin que rien n'empêche l'appelant d'exercer son droit d'interjeter appel.

Les audiences se déroulent dans la langue choisie par le client, à un endroit jugé neutre, situé le plus près possible du domicile de l'appelant.

Le choix du lieu de l'audience se fait tout particulièrement en fonction du client, donc ce dernier ne devrait pas être intimidé. La Commission recrute et paie des interprètes gestuels si un client malentendant en fait la demande. Les appelants parlant une troisième langue et ayant de la difficulté à s'exprimer en français ou en anglais peuvent amener leur propre interprète.

Les audiences peuvent se dérouler au domicile du client si les circonstances l'exigent.

Même si elle est menée sans formalité, la procédure suivie pendant l'audience doit respecter à la lettre les règles de justice naturelle.

Chaque appelant peut être accompagné d'une personne de son choix et faire appel à des témoins. Il peut choisir d'être représenté par un avocat ou par une autre personne. Les clients ont choisi de se faire représenter par un avocat moins d'une douzaine de fois en 1990-1991. Le Ministère envoie aussi son représentant à l'audience.

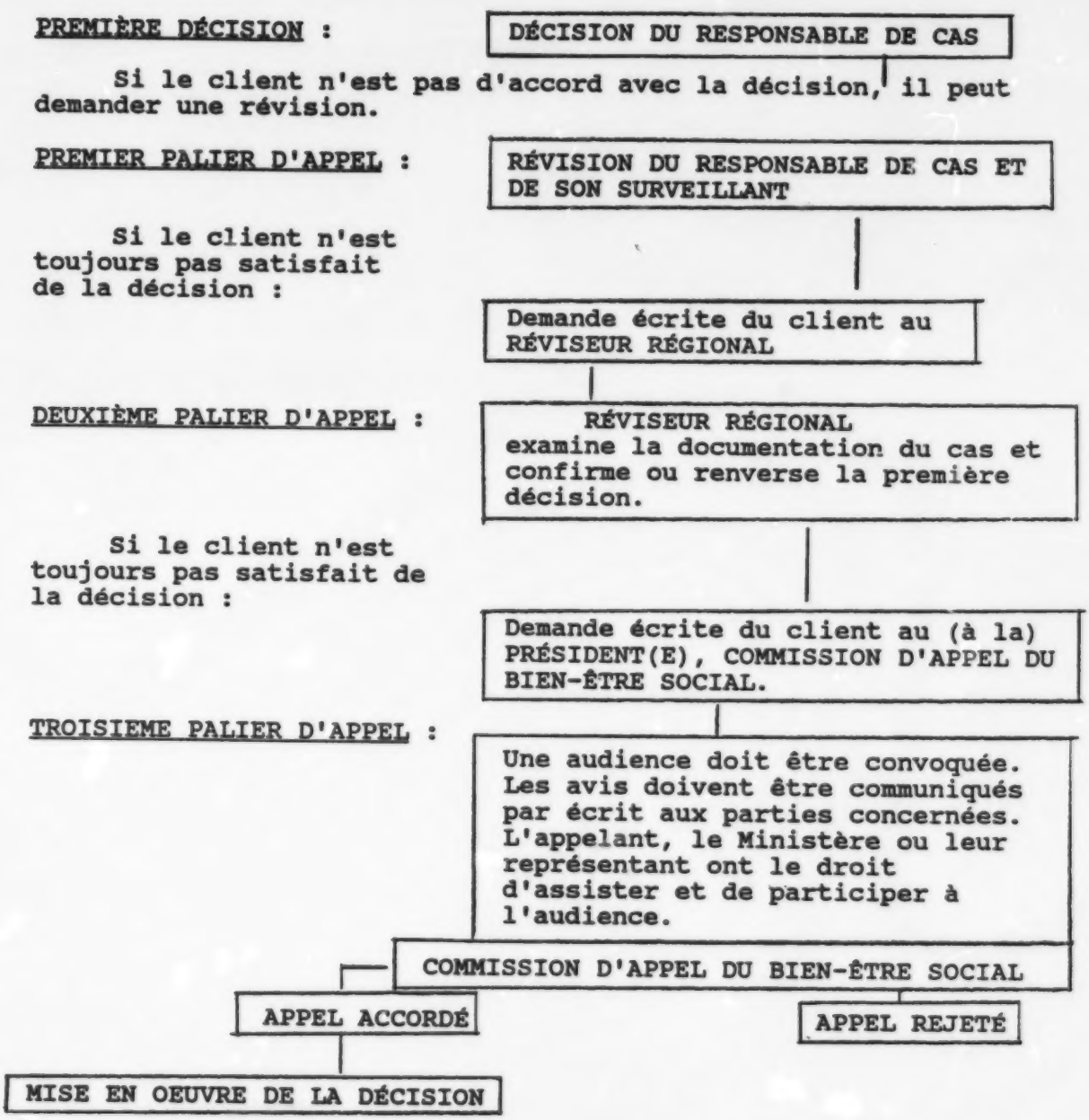
La Commission peut ajourner une audience afin de permettre à l'appelant ou à son représentant de consulter un avocat ou d'obtenir de l'information supplémentaire.

Un appel est toujours entendu par le(la) président(e), ou un(e) vice-président(e) qui le(la) remplace, et deux membres de la Commission. La décision est définitive et sans appel, et il ne peut y avoir de rapport minoritaire.

La Commission examine les faits et prend sa décision immédiatement après avoir entendu la cause. Le(la) président(e) s'occupe de la rédaction de la cause et fait signer le document par les trois membres avant d'entendre l'appel suivant prévu à

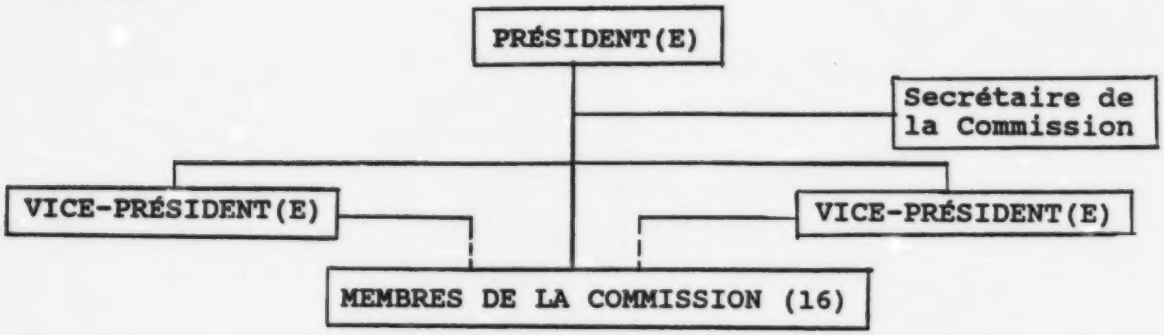
l'horaire. Si l'appel est présidé par un(e) vice-président(e), il(elle) doit faire parvenir le rapport au bureau de Saint-Jean. Seul le(la) président(e) peut faire connaître la décision de la Commission qui doit être rendue dans les 15 jours suivant l'audience.

Appel du bien-être social

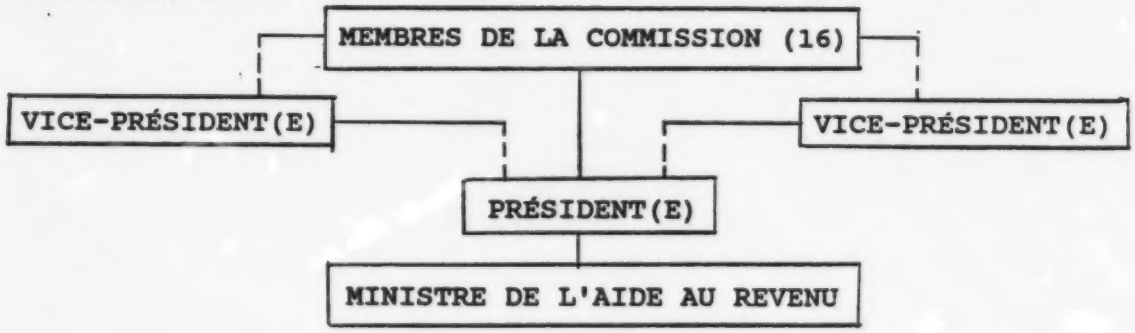


Structure organisationnelle de la Commission

POUVOIR :



RESPONSABILITÉ :



ACTIVITÉS DE L'OMBUDSMAN

Toute décision de la Commission d'appel du bien-être social est définitive et sans appel. Cependant, les personnes qui ne sont pas satisfaites d'une décision de la Commission peuvent porter plainte auprès de l'Ombudsman. L'Ombudsman ne peut changer la décision de la Commission. Néanmoins, il a le pouvoir de faire, et fait, l'examen des circonstances, quelques fois en profondeur, afin de déterminer si, à son avis, la plainte peut être justifiée. Il peut aussi effectuer des démarches auprès de la Commission ou directement au ministre de l'Aide au revenu, ou bien traiter du problème dans son rapport annuel.

RECOMMANDATIONS

La Commission formule les recommandations suivantes à la suite

i) de discussions internes et
ii) d'échanges avec les appelants au cours de l'année 1990-1991:

1. Examen par la Commission du matériel actuellement offert aux appelants pour les aider à comprendre le déroulement de l'audience d'appel.

Raison : La Commission est préoccupée par le nombre élevé d'appelants arrivant à l'audience sans aucune idée de ce qui va se passer. La Commission doit fréquemment aider l'appelant à présenter son information tout en demeurant neutre au moment de la décision finale. Voilà une tâche très difficile à accomplir.

2. Enquête de suivi de la Commission auprès des clients qui ne se présentent pas à leur audience.

Raison : Environ 10 p. 100 des appelants ne se présentent pas à leur audience. Même si les coûts de déplacement sont défrayés par la Commission et que les parents peuvent amener leurs jeunes enfants avec eux, il semble que des clients soient réticents à se présenter à l'audience. La Commission pourrait arriver à régler ce problème si elle connaissait les raisons de ces absences.

3. Prise en considération et examen de la situation critique de certains jeunes de 16 à 19 ans qui ne sont pas desservis par le système de bien-être social à l'heure actuelle.

Raison : La Commission est consciente du nombre élevé de jeunes de ce groupe d'âge qui ont été rejetés du domicile familial ou qui se sont enfuis. Dans certains cas, il est évident que ces jeunes adultes proviennent de familles dysfonctionnelles et qu'il y a possibilité de mauvais traitements. (Les cas soupçonnés de mauvais traitements ont été

reportés.) On a refusé d'accorder de l'aide au revenu à certains jeunes sans foyer.

4. Révision de la catégorie «Aptitude hautement élevée à exercer un emploi» afin de reconnaître les obstacles pour se trouver un emploi.

Raison : Ex. Les prisonniers qui viennent tout juste d'être libérés reçoivent 254 $ par mois, car on les classe dans la catégorie «Aptitude hautement élevée à exercer un emploi». En réalité, ce genre de clientèle a énormément de difficulté à se trouver un emploi.

5. Examen des conséquences pour les clients de recevoir de l'aide temporaire pendant plus de douze mois.

Raison : Le montant de l'aide accordée est généralement la source de nos appels. En particulier, la situation des personnes recevant de l'aide temporaire plus de douze mois semble être particulièrement critique.

6. Présentation à la Commission de documents dactylographiés, ou au moins écrits lisiblement.

Raison : La Commission reçoit régulièrement des documents en provenance du Ministère à titre de preuve. À de nombreuses occasions, il nous a été tout simplement impossible de les lire en raison de la piètre qualité de l'écriture et des innombrables photocopies.

7. Mise en oeuvre d'une méthode formelle pour avertir la Commission, avant la tenue d'une audience, de la possibilité qu'une situation dangereuse ou menaçante se produise.

Raison : La Commission entend régulièrement des appels provenant de personnes ayant eu des rapports dangereux ou menaçants avec le personnel. Même si le guide de formation de la Commission définit la procédure visant à minimiser les risques dans des situations du genre, un avertissement assurerait que les dispositions soient prises.

8. Révision du barème des allocations des membres de la Commission dans l'établissement du budget de 1991-1992.

Raison : Le taux de rémunération des membres de la Commission d'appel du bien-être social n'a pas été revu ou changé depuis le début des années 70.

9. Changement du nom de la Commission à «Aide au revenu» sans mention de «Bien-être social».

DÉFIS À RELEVER

1. La Commission d'appel du bien-être social est préoccupée par le nombre élevé d'appelants qui arrivent à l'audience de leur appel avec très peu de connaissances, ou aucune, sur leur cause. Ils s'attendent à ce que la Commission connaisse bien son dossier. Le paragraphe 23(6) du Règlement énonce que «... chaque partie a droit à un avis d'audience...». La raison de cette obligation est que chaque partie doit avoir l'occasion de défendre la cause qui lui est présentée. La Commission recommande d'inclure, avec l'avis d'audience, la présentation du directeur résumant la cause de l'appelant, y compris les renvois à la législation appropriée.

2. Il reste encore plusieurs défis à relever pour l'administration, plus particulièrement la réduction de la période d'attente entre la demande d'appel et l'audience, de 30 jours à 25 jours ou moins, et la réduction de la période d'attente pour rendre la décision une fois le processus d'appel terminé.

3. La Commission cherche toujours à améliorer le matériel informatique pour le soutien administratif. Cependant, les ordinateurs et les logiciels de la Commission sont désuets et inadéquats pour remplir les obligations de son mandat. Plus particulièrement, la Commission a besoin d'un logiciel de traitement de texte en français, d'un clavier et d'une imprimante compatibles.

4. La Commission envisage actuellement la possibilité de préparer un Guide des opérations et de l'administration.

5. Une formation plus approfondie des membres de la Commission, particulièrement sur la Loi et ses règlements d'application ainsi que sur les méthodes et la procédure des audiences (ex: comment poser des questions, obtenir de l'information, etc.) est à conseiller.

ASSOCIATIONS

La présidente et les deux vice-présidentes de la Commission sont membres du Conseil des tribunaux administratifs canadiens (CTAC). Le CTAC est un organisme national sans but lucratif formé de membres de tribunaux fédéraux, provinciaux et territoriaux.

Les objectifs du Conseil sont de maintenir et d'améliorer la qualité de la justice administrative à laquelle les parties ont droit, de même que protéger la crédibilité des tribunaux administratifs et du réseau qu'ils forment.

Sous cette perspective, le Conseil s'inquiète particulièrement :

- de la qualité du processus judiciaire des tribunaux administratifs,

- de la formation et du perfectionnement professionnels des membres des tribunaux administratifs,

- du système d'aide et du code d'éthique des membres des tribunaux administratifs,

- de l'accessibilité des tribunaux administratifs et

- de la conservation de la culture quasi-judiciaire.

Le Conseil se voit comme un lieu de rencontre pour le milieu quasi-judiciaire du Canada. À cette fin, il encourage la communication, le partage d'expériences et l'échange d'information entre les tribunaux et les membres de tribunaux de différentes compétences. Un conférence sur le perfectionnement professionnel a lieu chaque année.

L'organisme est géré par un conseil d'administration, composé de 25 membres au plus, représentant des membres de tribunaux de compétence fédérale, des dix administrations provinciales et des deux administrations territoriales, et par un comité exécutif, composé d'un président, de deux vice-présidents d'un secrétaire et d'un trésorier. Après avoir été membre du conseil d'administration pendant deux ans, la présidente de la Commission d'appel du bien-être social a été élue vice-présidente du Conseil des tribunaux administratifs canadiens à la réunion annuelle qui s'est tenue à Ottawa en juin 1991. Les frais de déplacement aux réunions du comité exécutif sont réglés par le CTAC.

Le bureau central du Conseil est situé à Ottawa, tandis que son siège social se trouve à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, tout comme le Centre canadien de la magistrature.

Le Conseil travaille principalement dans le domaine de la formation et du perfectionnement professionnels, de la publication, de la recherche et de la représentation.